Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpetas Nos. 152, 207 y 539 de 2010 y 1059 de 2011

Versión Taquigráfica N° 855 de 2011

ARTÍCULOS 113 Y 114 DEL DECRETO Nº 13/2011 DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE COLONIA, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO 2011-2015

Recurso de apelación interpuesto por varios señores Ediles
ver exposición

INSTITUTO DE FINANZAS PÚBLICAS DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

ver exposición

INMUEBLE PADRÓN Nº 3357 DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

Se desafecta del patrimonio del Banco Central del Uruguay y se afecta al del Ministerio de Educación y Cultura
ver exposición

JOSÉ LEANDRO ANDRADE

Designación a la Plaza de Deportes Nº 1 del departamento de Salto
ver exposición

INMUEBLES PADRONES Nos. 858 Y 17.813 DE LA SEXTA SECCIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SAN JOSÉ

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a transferirlos, a título gratuito, del dominio del Estado al del Instituto Nacional de Colonización
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 16 de noviembre de 2011

(Sin corregir)

PRESIDEN:	Señores Representantes José Bayardi (Presidente) y Gustavo Borsari Brenna (Vicepresidente).
MIEMBROS:	Señores Representantes Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Pablo Iturralde Viñas, Sandra Lazo, Felipe Michelini, Jorge Orrico y Daisy Tourné.
INVITADOS:	Por el Instituto de Finanzas Públicas de la Universidad de la República, profesora doctora Addy Mazz.

SEÑOR PRESIDENTE (Borsari Brenna).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración se complace en dar la bienvenida a la doctora Addy Mazz, Directora del Instituto de Finanzas Públicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, quien viene a dar su opinión sobre un recurso presentado por varios señores Ediles del departamento de Colonia debido a que consideran que la tasa de promoción turística es un impuesto.

SEÑORA MAZZ.- Agradezco que se solicite la opinión del Instituto de Finanzas Públicas en un tema tan interesante como es el de las tasas.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bayardi)

—— Creo que el tema implica el análisis de dos aspectos fundamentales en el Derecho Tributario: por un lado, las potestades de los Gobiernos Departamentales en materia tributaria y, por otro, la clasificación de tributos.

Las potestades de los Gobiernos Departamentales en esta materia están recogidas en el artículo 297 de la Constitución. En varios de sus numerales se hace referencia a las fuentes de determinados impuestos que estos Gobiernos pueden crear y en el numeral 5º) se hace referencia a las tasas. Es importante leer el numeral 5º) del artículo 297 que establece: "Las tasas, tarifas y precios" -lo que nos interesa son las tasas - "por utilización, aprovechamiento o beneficios obtenidos por servicios prestados por el Gobierno Departamental (...)". Acá queremos hacer énfasis en que esas tasas deben estar siempre vinculadas con servicios prestados por el Gobierno Departamental.

Este es el único concepto de tasas que tenemos; no es una definición de tasas, pero es una referencia a las tasas que está en la norma jerárquicamente superior.

En cuanto a la potestad tributaria de los Gobiernos Departamentales, es claro que el artículo 297 de la Constitución se la adjudica en materia de impuestos solamente sobre ciertas fuentes que el artículo establece en los numerales 1º), 2º), 3º), 7º), 8º) y 9º). Y, en materia de tasas, le atribuye potestad tributaria siempre que haya una relación con servicios prestados por el Gobierno Departamental. Entonces, de acuerdo con la Constitución, es esencial la prestación de servicios.

Además de este concepto de tasas que hace a la distribución de la potestad tributaria, el Código Tributario Nacional distingue tres especies de tributos: tasa, impuesto y contribución, y da una definición de tasa que, tanto la doctrina como la jurisprudencia unánime de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, han admitido que es aplicable a los Gobiernos Departamentales, en algunas sentencias como la doctrina más recibida y, en otras, por analogía.

Vale decir que el concepto que figura en el artículo 12 del Código Tributario -que, como verán, es más detallado- ha sido considerado por toda la jurisprudencia aplicable al ámbito departamental, más allá de que el Código Tributario se haya incorporado o no al Gobierno Departamental porque, como saben, en algunos

casos hay una incorporación concreta. En este caso -según las referencias- se dice que será incorporado en lo que sea compatible con el Presupuesto.

Voy a dejar en la Comisión un memorándum más escueto, con algunas de las sentencias en las que se ha recogido ese concepto.

En el artículo 12 del Código Tributario se establecen algunas otras exigencias a la tasa que, en algún sentido, son discutidas por la doctrina y, en otros, aceptadas. Con respecto al servicio establece que no puede ser cualquier tipo de servicio sino que debe ser jurídico administrativo. Asimismo, establece la razonable equivalencia -que ya se consideró en la Comisión- y una relación con el destino.

Además, este concepto del Código habla de un servicio específico hacia el contribuyente, lo que significa un servicio divisible en unidades de consumo hacia el contribuyente.

Esta introducción de los caracteres previos de la potestad y del concepto de tasa vamos a tratar de aplicarla a los artículos creados en este Decreto para ver si realmente se cumple con los extremos exigidos.

¿Qué se quiere decir cuando se habla de la vinculación de la tasa a un servicio?

Ustedes saben que en todo tributo hay dos elementos: el presupuesto de hecho y el destino. El presupuesto de hecho es parecido al delito; es aquella hipótesis prevista en la ley por cuyo acaecimiento nace la obligación tributaria. Entonces, en la tasa ¿dónde está la existencia de un servicio hacia el contribuyente? Está en el presupuesto de hecho, no solamente en el destino -en el destino está como consecuencia-, es decir que cuando el Estado brinda un servicio de esas características puede resarcirse a través de una tasa, pero también puede hacerlo a través de un impuesto. Pero cuando no hay servicio, el Estado no podría crear una tasa sino que corresponde crear un impuesto que es otra especie tributaria pero en la cual ese presupuesto de hecho no está vinculado a ningún servicio; puede ser cualquier actividad estatal. Por eso la mayoría de los ingresos que tenemos derivan de impuestos, ya que no requieren un servicio. Ahí se va a regir por la capacidad contributiva, pero no va a necesitar de una actividad expresa del Estado divisible con estas características.

Si analizamos el concepto del artículo 113 del Decreto de la Junta Departamental de Colonia vamos a ver si están dados estos elementos del presupuesto de hecho, de la razonable equivalencia y del destino.

Creo que lo que más desvirtúa la naturaleza de tasa en este caso concreto es que el servicio no está previsto dentro de esa hipótesis abstracta que es el presupuesto de hecho. Leyendo el artículo 113, podemos ver que establece: "se crea una tasa de promoción turística que gravará a las personas que se hospeden en los hoteles, hostales y similares, ubicadas en zonas turísticas del departamento" -y continúa- "la cual tendrá por destino solventar única (...)". Quiere decir que en el caso, el presupuesto de hecho no está dado por la prestación de un servicio divisible a cada uno de los turistas, sino que el presupuesto de hecho es hospedarse en hoteles, hostales o similares ubicados en el departamento. Evidentemente, esa es la única referencia ya que el servicio está simplemente referido en el destino que se le va a dar a la tasa.

Entonces, la primera observación sería que en el presupuesto de hecho de esta tasa de promoción turística falta el servicio específico divisible hacia el contribuyente. Vamos a ver qué características tiene el servicio al cual está destinado, pero surge claramente que no es un servicio específico.

El artículo establece: "(...) tendrá por destino solventar única y exclusivamente el funcionamiento de los servicios directamente vinculados al turista, tales como promoción y difusión de actividades, folletería, boletines, guías, información de eventos (...)". Acá dice que este será el destino, pero ¿cuál será el servicio que se le va a dar? Se trata de concretar un poco -según lo que se ha dicho en la Comisión- en la entrega de folletería, pero no consideramos que esto sea un servicio divisible en la magnitud que lo establece esta disposición.

A mi entender, lo que falta es el servicio específico hacia el contribuyente porque, inclusive, la enunciación genérica de una tasa por promoción turística significa promover el turismo, pero no un servicio hacia el turista concretamente, como podemos concebir alguno que se hubiera dado.

Entonces, reitero que el presupuesto de hecho de la tasa no estaría dado, sino que simplemente sería hospedarse en hoteles, etcétera. Evidentemente, si esa prestación de servicio no está dada, el ingreso no

podría ser tasa -en mi opinión, coincidente con el Tribunal de Cuentas- y pasaría a tener la categoría de impuesto, porque hospedarse es una actividad independiente a cualquier actividad estatal; es un ingreso coactivo, pero independiente de toda actividad estatal. En ese caso, estaríamos frente a un impuesto para el cual la Junta carecería de potestad tributaria, de acuerdo con los numerales que vimos del artículo 297 de la Constitución.

La cuantificación de la tasa es otro elemento.

Se pretende cuantificar la tasa con un valor fijo de $ 20 por persona y por noche de pernocte en el departamento. Esta cuantificación de la tasa ha sido analizada en muchas sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En ellas se dice que si la cuantificación no tiene coherencia con el servicio o se basa en elementos ajenos a él también desvirtúa el tributo como tasa. ¿Qué significa eso? Que si yo presto un servicio no puedo establecer la cuantificación en elementos ajenos a él.

En realidad, esta cuantificación en $ 20 no aparece ligada a ningún servicio. Allí aparece cuáles serían los ingresos totales que se recaudarían, pero no cuál sería el costo total del servicio, y ese es un elemento necesario con respecto al tercer aspecto, es decir, a la razonable equivalencia. O sea que el costo total del servicio no está presupuestado para decir que haya una razonable equivalencia con estos $ 20 que se cobrarían por persona y por noche. También se ha pretendido unir esos $ 20 a la entrega de folletería pero, como bien se ha dicho, es difícil unir eso si hay una familia con menores y ni qué hablar cuando quien se hospeda no es un turista, sino un viajante, alguien que esté de paso o que esté trabajando, y no tiene interés en esa folletería. Entonces, ahí desaparece totalmente la posibilidad de unirlo a la entrega de folletería o algún otro servicio genérico que pudiera prestar el Estado.

La exoneración que se pretende realizar a los menores de trece años tampoco alcanza para superar esto, porque no se habla de que la tasa se cobrará a los turistas; ese podría haber sido un concepto que se definiera en la tasa a través de un servicio concreto que se le brinde al turista. Acá habla de personas que se hospeden en los hoteles, así que esto ya se aplicaría a cualquiera de nosotros que nos hospedáramos en un hotel.

El artículo también hace referencia al producido.

De acuerdo con el concepto del Código Tributario, el servicio no sería jurídico administrativo. Lo que sería peor -a mi criterio- es que ese servicio no sería divisible hacia el contribuyente.

Razonable equivalencia no existe en el monto concreto de la tasa -en estos $ 20- porque no está estimado el costo del servicio, y tampoco existe por el monto total que van a insumir esos servicios. En este aspecto me quiero detener, porque hay informes de cuánto se podría estar recaudando pero, además, a qué estaría destinada esta tasa; de allí surge claramente que no estará destinada a un servicio concreto. Se dice que hay una asociación mixta, privada y pública, para promover el turismo. La recaudación estaría destinada a los gastos de funcionamiento y demás, porque hay un organismo que se está retirando de esa asociación. Se dice que habría una cogestión de privados y públicos y que hay que tener recursos genuinos para realizar una cantidad de cosas que ahora no se están haciendo. ¿Cuáles son? Por ejemplo, las que se mencionan: asistencia a ferias, presencia en Buenos Aires, presencia en otros lados. Esto, evidentemente, es una promoción de turismo pero no es un servicio divisible en unidades de consumo para el contribuyente, algo que es esencial para la configuración de la tasa.

Los señores Diputados habrán oído acerca de los problemas que se plantean con las tasas bromatológicas. En estos últimos tiempos, la Suprema Corte de Justicia prácticamente ha declarado la inconstitucionalidad de las tasas bromatológicas de Montevideo, Cerro Largo, Tacuarembó, Rivera. En primer lugar, porque no se ajusta al Código Tributario y, en segundo término, porque la cuantificación no tiene que ver con ningún presupuesto de hecho de control bromatológico sino con la comercialización. Entonces, si analizamos esta tasa a la luz de esta jurisprudencia, vemos que es muy probable que la Suprema Corte de Justicia participara de estos criterios de inconstitucionalidad.

Esta estimación final que se efectúa del destino al que estaría dirigida, muestra cómo falta ese elemento del servicio concreto. Reitero que no es un servicio cualquiera y genérico, sino un servicio específico al contribuyente. "Específico" dice el Código Tributario y siempre se ha entendido que "específico" significa divisible en unidades de consumo, es decir, que se pueda apreciar cuánto es lo que le insume a cada uno de

los sujetos pasivos. En conclusión, el ingreso creado carece de los elementos exigidos por el derecho positivo para ser caracterizado como tasa.

En primer término, no existe en su presupuesto de hecho un servicio específico divisible hacia el contribuyente en unidades de consumo. Por lo tanto, la cuantificación no tiene relación con ese servicio, porque como el servicio no existe es imposible cuantificarlo con relación a él. El destino no es un servicio determinado, sino actividades genéricas aún sin definir y previstas a realizarse en un futuro. Y su monto total tampoco se relaciona con ese servicio brindado al contribuyente porque no hay presupuesto, no hay una estimación del mismo.

En segundo lugar, al configurar un ingreso coactivo, independiente de toda actividad estatal, sería un impuesto, como lo define el artículo 11 del Código Tributario.

En tercer término, el Gobierno Departamental solo puede crear impuestos sobre las fuentes determinadas en el artículo 297 de la Constitución, que son: inmuebles, urbanos y suburbanos; vehículos; juegos de azar; carreras de caballos, etcétera. No está previsto la creación de un impuesto a la permanencia en hoteles.

En cuarto lugar, habría que tener en cuenta esta jurisprudencia muy reciente de la Suprema Corte de Justicia que declara la inconstitucionalidad de muchas tasas que se han creado por los Gobiernos Departamentales y que carecen de algunos de estos elementos. También el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha anulado algún acto dictado en virtud de algún decreto en su aplicación específica por carecer de los elementos establecidos en la Constitución.

Con relación al artículo 114 del Decreto, que refiere a los agentes de percepción, se ha sugerido que se llegará a determinados acuerdos sobre la percepción y sobre qué cosas se van a percibir y qué cosas no, y en qué casos se van a cobrar, inclusive, con tarjetas de crédito y con estadías menores, pero el Gobierno Departamental tiene que tener en cuenta dos cosas: tiene potestad tributaria sobre el aspecto material de la tasa -si crea una tasa, puede crear todos sus extremos-, pero es la Junta Departamental la que debe crearla; eso no puede estar en una norma reglamentaria porque son extremos fundamentales de la regulación material del ingreso a crear.

Quedo a las órdenes para cualquier pregunta.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quisiera saber si hay alguna posibilidad de salvar estas disposiciones mejorando la redacción o hay que dictar una nueva norma legal departamental.

Nosotros tenemos la misión de juzgar si esta presunta tasa es ajustada a derecho. En caso de que no lo sea, debemos dejarlo sin efecto, porque se interpuso un recurso.

Por lo que acaba de explicar la doctora, no hay posibilidad de salvar las irregularidades jurídicas por la vía de la reglamentación. El objetivo del recurso es la derogación de esta norma por cuanto no se ajusta a las potestades del Gobierno Departamental y porque lo que crea no es una tasa.

SEÑORA MAZZ.- De acuerdo con el artículo 303 de la Constitución, este es un recurso ante la Cámara para determinar si estos artículos son ajustados a derecho.

En cuanto a si hay posibilidad de solucionarlo, debo decir que no creo que sea una cuestión de resorte de la reglamentación. Debemos hacer algunas distinciones. En el derecho tributario está la parte material, formal. Yo soy de las que considera que los Gobiernos Departamentales, cuando tienen potestad tributaria, ello abarca todo el aspecto material, inclusive, en los casos de prescripción. Jurídicamente el Gobierno Departamental es dueño del tributo que crea, pero en la Junta Departamental; hay cosas que no se pueden salvar.

He escuchado algún comentario en el sentido de que se salvaría el alcance general poniendo un tope de cinco días. Me parece que esto tampoco es viable, en primer lugar, porque no puede ser introducido por una reglamentación ya que forma parte del presupuesto de hecho y, en segundo término, esos cinco días también podrían ser de un viajante de comercio o de alguien que no tenga el carácter de turista, cualquier persona que se va a hospedar en un hotel. De todas maneras, lo que falla acá es el mismo aspecto material del tributo, que

es de resorte de la Junta, que tiene eficacia de ley en su departamento, por aquello de que no hay tributo sin ley que lo establezca, y el tributo es establecer, precisamente, el aspecto material, la hipótesis gravada.

Por lo tanto, creo que la reglamentación no podría salvar esos aspectos.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Borsari Brenna)

SEÑOR BAYARDI.- Tengo la misma preocupación del señor Diputado Cersósimo.

Al tratar este recurso, estamos ante una potestad bien asignada para que haya alzada frente a decisiones que pueden ser irracionales desde el punto de vista constitucional, aunque hay otras formas de apelar la inconstitucionalidad de las normas. Es un tema que habría que ver en el futuro. Entonces, me encuentro con el problema de que soy enemigo de saldar en contra de los Gobiernos Departamentales, tal vez por haberlo sufrido, políticamente hablando, más allá de que tienen los recursos que tienen y de que sabemos la situación que viven.

Un impuesto es algo claro. Yo, señor Presidente, me levanto con ganas de poner un impuesto y si tengo los votos que requiere su aprobación en el Parlamento, creo un impuesto. En cambio, el Intendente se puede despertar con ganas de poner un impuesto, pero tiene un espacio más limitado para hacerlo.

El objetivo de la tasa en cuestión es contar con recursos para la promoción turística en un departamento que también es promocionado a nivel nacional. Dentro de la promoción turística que hace el país, focaliza en los departamentos, en los balnearios, en las aguas, en las arenas, en la ciudad colonial portuguesa, y así sucesivamente, pero este departamento entiende que necesita recursos para seguir estimulando este tipo de actividades. Entonces, la cuestión es de dónde saca los recursos. Yo consulté informalmente a algún señor Edil y me dijo que el objetivo no era impedir que el Gobierno municipal tuviera recursos, cosa que me tranquilizó.

Yo tengo un problema estructural. De la promoción se beneficia un conjunto de actores en una sociedad y como el turismo tiene un factor de redistribución muy alto desde el punto de vista económico, obviamente, se benefician los trabajadores y las empresas instaladas. Estoy hablando de un diseño básico de algo que no se discute mucho desde el punto de vista del turismo: produce ingresos con una alta capacidad de ser redistribuidos en la sociedad. Entonces, ¿de dónde saco los recursos para promocionar esa actividad? De los que se nutren de ese beneficio. Y esto nos genera un problema: ¿qué se está atacando con esto? Se está atacando el beneficio.

Hay otro problema. La promoción externa se distribuye así, pero también está la promoción interna, que tiene que ver con la accesibilidad de quien llega a un lugar a enterarse de qué pasa allí. Si alguien viaja a un lugar desconocido y cuenta con una guía de las actividades, va a aprovechar más las actividades culturales. Es decir que también es importante ese servicio de promoción, no del turista, sino de las actividades que se desarrollan para ofrecer al turista.

Entonces, quisiera saber si esto puede entrar en una categoría de tasa, aunque no sepamos cuántos turistas vendrán, si es pasible de ser cobrada al turista y cuál debería ser el agente de retención, porque acá se está tomando a los hoteleros como tales y, por lo que tengo entendido, están los hoteleros protestando por ser los únicos.

En definitiva, ¿qué puede hacerse en este sentido, en el esquema que la doctora Mazz nos describió con relación a cuáles deben ser los contenidos de una tasa?

SEÑORA MAZZ.- En cuanto al servicio que recibirían los turistas, tal vez me faltó hacer hincapié en que para que exista tasa tiene que haber un servicio obligatorio, porque el tributo es por esencia obligatorio. En el caso de que se cobre una tasa por un servicio, este tiene que ser obligatorio. Si el servicio es que el turista se informe de lo que hay en el lugar, sobre esa base estructural es muy difícil pensar en un servicio obligatorio, porque puede venir un turista que le gusta descubrir el lugar por su cuenta y orden y otro que compre una guía a un privado. Concretamente, no es una actividad que solo pueda realizar el Estado y es muy difícil de concebirla con un servicio que obligatoriamente debe tomar el turista, porque no se le puede decir: "Si usted viene a Colonia, debe pagarme para obtener

toda la información". Es decir que, para obtener el recurso del turista, en caso de crear un servicio concreto, deberíamos hacerlo en forma obligatoria.

Esto es lo que me hace ver la dificultad de que se pueda estructurar una tasa que grave al turista por ese tipo de servicio. Por ejemplo, por el acceso a un museo hay que pagar, pero eso configura un precio y no una tasa, porque el turista lo paga si quiere y si no quiere ir al museo, no lo paga. En cambio la extensión de la Partida de Nacimiento o el Certificado de Inhibición sí configuran una tasa porque solo el Estado le puede dar ese servicio. Lo mismo sucede con el contralor bromatológico que hacen los Gobiernos Departamentales: es un contralor que solo el Estado puede hacer; un particular no puede solicitar el servicio de contralor bromatológico a cualquiera porque no quiere el del Estado. El Estado es el que debe crear el servicio que, además, debe tener carácter obligatorio.

Entonces, a mí me parece que es un poco forzado pensar en que se pueda poner un servicio obligatorio al turista.

Por otra parte, a veces la tasa responde al levantamiento de una prohibición. Por ejemplo, hay una prohibición para algo y para levantarla, pago una tasa. Esa sería otra posibilidad a explorar. Entonces, tenemos que crear prohibiciones para que después el turista pague una tasa. Parecería que en este caso no es el servicio obligatorio; no tendría esa carga. Por tanto, me parece difícil verlo hacia el turista. Tal vez haya que verlo pensando no en el turista sino en los entes que se pueden beneficiar de la promoción turística. A su vez, ellos recargarán, vía traslación, los precios que cobran por sus servicios. Esa podría ser una posibilidad. Si yo hago una promoción del turismo y gravo a determinados sectores, ellos pueden trasladar ese costo a sus costos particulares. Si yo gravo al hotelero o al transportista, seguramente ellos trasladarán ese costo a sus precios en forma inmediata. En este caso el turista no siente que está pagando por algo que es obligatorio.

SEÑOR BAYARDI.- Está claro que solo tengo espacio para gravar con tasas, salvo las excepciones que ya mencionamos. En el caso de los Gobiernos Departamentales, ¿cuál sería el carácter de una tasa que permita gravar, pero no ya a los turistas? En todo caso, quienes resulten gravados pasarán ese costo al precio. Reitero: ¿cuál debe ser el carácter de una tasa? ¿Se podría establecer una tasa, por ejemplo -estoy inventando-, por ubicar un local comercial en la zona turística del departamento de Colonia?

SEÑORA MAZZ.- El Gobierno Departamental podría implementar algún servicio, por ejemplo, de autorización a las empresas que se ubiquen en una zona turística determinada y que tengan ciertas características. Por esa autorización que concede tenemos un servicio; inclusive, podría ser un servicio jurídico administrativo. Por ejemplo, se podría establecer que las empresas y los locales establecidos en determinada zona cumplan algunos requisitos -podría ser que satisfagan los requerimientos del turista- y tengan autorización. A este fin podría crearse una tasa. Entonces, el Gobierno Departamental los controla y los autoriza a funcionar. Sería algo similar al contralor bromatológico. En este caso, se trata de un control para autorizar en determinadas zonas de acuerdo a los requerimientos que establezca el Gobierno Departamental.

SEÑOR BAYARDI.- En este departamento existe un problema. Según entendí, hay una zona turística, dentro de la cual hay ciudades, y hay ciudades que están fuera de esa zona.

¿Usted entiende que el Gobierno Departamental podría generar una tasa -que es lo que puede hacer; de lo contrario, tendríamos que crear algo acá- para determinados locales comerciales -restoranes, hoteles, shopping, etcétera- en la zona turística?

SEÑORA MAZZ.- Podría crear un servicio de autorización para controlar que los establecimientos reúnan determinadas condiciones. Para ello, debe instalar el servicio. Esto es muy importante porque para que no lo impugnen tienen que ser un servicio que potencialmente esté funcionando. Entonces, va a cobrar una autorización para el funcionamiento en virtud del servicio que va a tener que realizar de supervisar que se cumplan los requerimientos determinados para esa zona. Por ejemplo, sería bastante lógico que se estableciera que deben reunir determinadas características relativas al confort del turista, la sanidad, el atractivo, etcétera.

Por lo tanto, ellos serían los sujetos pasivos. Asimismo, reitero que se debería prestar un servicio para autorizar el funcionamiento. Estamos hablando de un servicio jurídico administrativo, que entra dentro del Código. Entonces, se crea un servicio, se presta el servicio y, luego, ellos harán el traslado económico de ese costo. Digo esto porque una cosa es el sujeto pasivo, el que le paga al órgano recaudador y, otra, el que sufre la traslación económica. Todos estos tributos siempre se trasladan hacia delante. Así que en este caso se trasladará al turista. También se da el fenómeno de ilusión. No tiene sentido que le cobren con el hotel sino que trasladen el costo a los precios. De esta manera, estarían dadas las condiciones necesarias para cumplir una finalidad tan importante.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Creo que con esto no se soluciona otro problema que existe, que es el interés del Gobierno Departamental de Colonia de trasladar lo recaudado por este concepto a la asociación público privada que gestiona la promoción turística. Eso no tiene solución; pasa por otro camino.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bayardi)

SEÑORA MAZZ.- Los tributos son los ingresos o activos que cobra el Estado para cumplir sus fines públicos. El traslado a una entidad -este es otro de los elementos que yo también observo- cogestionada tiene sus bemoles. Evidentemente esto es para cumplir fines públicos, pero no tenemos previsto una cogestión para el destino de los tributos. Puede haber aportes del Estado y demás, pero no se puede destinar directamente un tributo a una asociación público-privada.

Además, se dice que el destino será consensuado entre públicos y privados. Esto tampoco cumpliría con el destino del tributo. Cuando uno habla de ingresos paratributarios, se refiere a los ingresos que tienen las personas públicas no estatales, que si bien cumplen fines de derecho público, no forman parte del Estado. Eso tiene un nombre diferente. No son tributos sino paratributos, que se rigen por el Código Tributario, porque el artículo 1º los menciona expresamente, distinguiéndolos de los tributos.

De esto podemos concluir que para que sea tributo debe estar dirigido a cumplir fines públicos. Si esos fines están determinados por una entidad mixta, ya no se cumple con esa finalidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece sus aportes y su colaboración en lo que tiene que ver con una de nuestras funciones. Como usted bien explicó, en virtud de lo que establece el artículo 303 de la Constitución, esta Comisión debe tomar posición cuando se interpone un recuso ante ella por razones de inconstitucionalidad. Y así vamos a actuar en este caso.

SEÑORA MAZZ.- Estoy a las órdenes por cualquier consulta adicional que quieran realizar.

(Se retira de Sala la doctora Addy Mazz, integrante del Instituto de Finanzas Públicas de la Universidad de la República)

SEÑOR PRESIDENTE.- La fecha de vencimiento del recurso interpuesto contra los artículos 113 y 114 del Decreto Nº 13/2011 de la Junta Departamental de Colonia coincide con el cierre de la Legislatura. Por lo tanto, propongo considerarlo en la próxima sesión.

(Apoyados)

—— En consecuencia, trataremos este proyecto la próxima sesión.

En tercer lugar del orden del día figura un proyecto remitido por el Poder Ejecutivo denominado: "Inmuebles padrones Nos. 858 y 17.813 de la Sexta Sección del departamento de San José. Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a transferirlos, a título gratuito, del domino del Estado al del Instituto Nacional de Colonización".

El artículo único del proyecto establece: "Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas". Yo quiero poner a consideración un texto que elaboró la Secretaría, teniendo en cuenta las fórmulas históricas que hemos utilizado. Dice así: "Transfiérense a título gratuito, del patrimonio del Estado (Ministerio de Economía y

Finanzas), al del Instituto Nacional de Colonización, los inmuebles empadronados con los números 858 y 17.813, de la 6º Sección del departamento de San José".

¿Cuál es el problema en este caso particular? Que me piden que autoricen al Ministerio de Economía y Finanzas a transferir. Si el proyecto de ley quedara redactado como proponemos, se transferiría de hecho, porque no le estoy dando la autorización al Ministerio. Entonces, una vez que este proyecto se sancionara, se transferiría. En realidad, no autoricé al Ministerio, sino que transferí por ley.

Me gustaría conocer la opinión de los señores Diputados respecto a la redacción de esta iniciativa.

SEÑOR ORRICO.- En primer lugar, me gustaría que el Presidente averiguara, con quiénes pidieron esto, si lo que desean es autorización o, efectivamente, lo que quieren es transferir, en cuyo caso arreglamos el asunto diciendo: transfiérese de tal y tal, a título gratuito, y utilizamos el resto de la fórmula habitual.

Los inmuebles del Estado se transfieren de una institución a otra por ley. Entonces, dudo mucho del valor que tiene, desde el punto de vista notarial, una autorización, sin plazo y sin nada, a una institución del Estado para que lo transfiera, a título gratuito, a otra.

Yo empezaría por clarificar. Comenzaría por llamar a los Ministros Lorenzo y Aguerre para preguntarles si lo que quieren es transferir efectivamente. En ese caso, lo que hacemos, es cambiar la redacción y aplicar la habitual, que ha solucionado todos los problemas desde hace muchos años.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, aquí tenemos un proyecto que viene firmado por los señores Ministros Lorenzo y Aguerre, o sea que doy por hecho que la voluntad existe.

La exposición de motivos del proyecto dice: "El Instituto Nacional de Colonización ha manifestado en forma expresa su interés en obtener a título gratuito dos padrones rurales de la 6ª Sección del departamento de San José.- Los mismos son otorgados al Estado por el Fondo de Recuperación del Patrimonio Bancario (FRPB), en dación de pago al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por su calidad de acreedor de dicho fondo". O sea que, por el dinero que puso el Ministerio de Economía y Finanzas en el fondo, le dan dos padrones, pero estos padrones ya están en manos del Instituto Nacional de Colonización.

La exposición continúa diciendo: "Dichos bienes inmuebles han sido dados en comodato al Instituto Nacional de Colonización (INC) en setiembre de 2008 y representan una superficie de (...) Por tratarse de padrones rurales usufructuados por el Instituto, y ser este el organismo idóneo para asignar el mejor destino a este tipo de inmuebles, se entiende pertinente transferir (...)". Lo que haríamos, sería utilizar la redacción de transferir.

SEÑOR ORRICO.- Precisamente, leyendo el párrafo final de la exposición de motivos, me da la impresión de que lo que ellos quieren efectivamente es transferir, en cuyo caso creo que con una consulta alcanza, y cambiamos la redacción.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Estoy totalmente de acuerdo.

Desde mi punto de vista, debería decir: "Transfiérese a título gratuito del dominio del Estado, Ministerio de Economía y Finanzas, al Instituto Nacional de Colonización los inmuebles, (...)".

En cuanto a lo que se decía, creo que ni se tiene que consultar en virtud de lo que figura al final de la exposición de motivos, porque es clarísima la voluntad del Poder Ejecutivo y del Ministerio de Economía y Finanzas cuando dice: "Por tratarse de padrones rurales usufructuados por el Instituto, y ser este el organismo idóneo para asignar el mejor destino a este tipo de inmuebles, se entiende pertinente transferir a título gratuito su propiedad del Estado al Instituto Nacional de Colonización".

Lo único que consultaría a la Secretaría es si no habría que agregar: "Transfiérese, a título gratuito, del dominio del Estado, Ministerio de Economía y Finanzas, al Instituto Nacional de Colonización (...)".

SEÑOR PRESIDENTE.- El proyecto que se trae redactado dice: "Artículo 1º.- Transfiérense a título gratuito, del patrimonio del Estado (Ministerio de Economía y Finanzas), al del Instituto Nacional de Colonización, los inmuebles empadronados con los números 858 y 17.813, de la 6ª Sección del departamento de San José".

El artículo 2º diría: "La ley operará como título y modo de la traslación de dominio, bastando para su inscripción en el Registro de la Propiedad, Sección Inmobiliaria, un testimonio de la presente disposición, el que podrá ser complementado con un certificado notarial que contenga los datos pertinentes para el correcto asiento registral".

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Queremos dejar constancia -como lo hemos hecho en muchas oportunidades a lo largo de estos años- que no estamos de acuerdo con la tesis del doctor Méndez Manfredini acerca de que el Estado es un todo y que puede transferir las cosas a título Estado, sino que consideramos que hay divisiones del Estado que deben ser tomadas en cuenta para la transferencia de cada uno de los bienes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a leer el artículo 1º del proyecto.

"Artículo 1º.- Transfiérense a título gratuito, del patrimonio del Estado (Ministerio de Economía y Finanzas), al del Instituto Nacional de Colonización, los inmuebles empadronados con los números 858 y 17.813, de la 6ª Sección del departamento de San José".

En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

"Artículo 2º.- La ley operará como título y modo de la traslación de dominio, bastando para su inscripción en el Registro de la Propiedad, Sección Inmobiliaria, un testimonio de la presente disposición, el que podrá ser complementado con un certificado notarial que contenga los datos pertinentes para el correcto asiento registral".

En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se propone al señor Diputado Cersósimo como miembro informante del proyecto.

Se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en nueve: AFIRMATIVA.

Quiero plantear algo porque, si no, estaría en omisión, que tiene que ver con un artículo relacionado con el avecinamiento.

Quienes estuvieron en la discusión de la Rendición de Cuentas -yo no estuve por encontrarme de licencia- saben que este artículo llevó a un proceso de discusión con relación al tema del avecinamiento. No estuve en la sesión, pero escuché al miembro informante del Partido Nacional que, en su momento, había hecho un alegato en contra de incorporar este artículo en la Rendición de Cuentas. Cuando el proyecto fue al Senado, en esa Cámara se dio la misma discusión. La discusión refería a que ese artículo modificaba el que en la Ley

Nº 16.021 definía pautas para el avecinamiento, entre ellas tener un año residiendo a los hijos de uruguayos que hubieran nacido en el extranjero. ¿Recuerdan?

Voy a solicitar que sea incluido en el orden del día de la próxima sesión, ya que es un acuerdo político que viene del Senado, que lo sacó del proyecto de Rendición de Cuentas e hizo un proyecto con él.

SEÑOR MICHELINI.- Efectivamente, el relato de la peripecia legislativa que ha tenido este proyecto que figura como Repartido Nº 708, Carpeta Nº 1188 de 2011, es tal como lo ha manifestado el señor Presidente.

El artículo se incorporó al proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal que discutió esta Cámara. En Comisión y en Sala se argumentó que no era materia presupuestal, que debía estar legislado en un proyecto separado, en el Senado se acordó eso y, con el acuerdo de todos los partidos, este texto se votó antes y, por ende, se desglosó del proyecto de Rendición de Cuentas.

Yo no estuve en la aprobación de la Rendición de Cuentas cuando vino del Senado, pero me consta que algunos legisladores de los partidos de la oposición expresaron que les parecía razonable que esto se hubiese separado y que, además, estaban de acuerdo con el tenor.

Por lo tanto, si no hay inconvenientes, se podría votar ahora, a los efectos de cumplir con el acuerdo político realizado en el Senado de la República.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Desde el Partido Colorado vamos a pedir que este tema se incluya en el orden del día de la próxima semana a fin de hacer las consultas correspondientes. No dudamos de lo que se dice con respecto a los acuerdos que se han alcanzado en el Senado, pero queremos hacer las consultas y analizarlo con nuestra bancada a fin de traer una posición tomada.

SEÑOR MICHELINI.- En la medida en que hay un pedido expreso de la bancada del Partido Colorado y de los distinguidos integrantes de esta Comisión Asesora de la Cámara, accedemos a que se trate la próxima semana.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar una constancia para que figure en la versión taquigráfica ya que no voy a estar en la sesión de la próxima semana -así como tampoco estará el señor Diputado Borsari Brenna-, que tiene que ver con este artículo, para que no haya sorpresas el año que viene.

Discrepé y discrepo con el proyecto de ley que está en consideración, que -en mi opinión- es una mejora con respecto a la Ley Nº 16.021. Por lo que voy a anunciar, no quiero que el año que viene se diga que hay una especie de esquizofrenia, por eso pido que me atiendan.

Discrepo por la sencilla razón de que entiendo que la Constitución Nacional, en el artículo 74 -pero también en toda la Constitución- maneja muy mal el tema nacionalidad y ciudadanía. Al manejarlo muy mal, no permite discriminar bien la diferencia que existe entre nacionalidad y ciudadanía, a tal grado que uno puede nacionalizarse en otro país, pero no puede nacionalizarse en el Uruguay, desde el punto de vista del precepto constitucional de 1974.

Con relación al artículo 74 y al avecinamiento, lo que se hizo en la Ley Nº 16.021 fue en un momento muy particular. Yo -como muchos de los aquí presentes- ya estaba en la actividad política. Sabemos que esto fue hecho en abril de 1989 y que en ese momento existía la sensación de que, como estaba el referéndum del voto verde, la gente iba a venir en aluvión a pronunciarse. Entonces, se dijo: vamos a legislar con respecto al avecinamiento, y se legisló de tal manera que -como verán- para abril de 1989 se decía que el avecinamiento era la realización de actos que ponían de manifiesto, de manera inequívoca, la voluntad de la persona en ese sentido, tales como, por ejemplo: la permanencia en el país por un lapso superior a un año y, lo demás, es igual a lo que figura en el texto. Es decir: el arrendamiento, la promesa de adquirir o la adquisición de una finca para habitar en ella; la instalación de un comercio o industria; el acceso a un empleo en la actividad pública o privada; la inscripción y la concurrencia a un centro de estudio público o privado, por un lapso mínimo de dos meses y cualquier otro acto similar demostrativo del propósito mencionado.

No sé si la Corte Electoral seguirá pensando que es un Poder independiente del Estado; todavía no lo he consultado con los actuales miembros, que son más nuevos, entre los cuales tengo uno bastante conocido ya que estuvo veintidós años trabajando conmigo. Él sabe que no es un cuarto Poder; eso lo tiene claro porque, si no, lo tendría que sancionar con una retroactividad de veintidós años.

(Hilaridad)

—— Cuando la Corte Electoral reglamentó esto lo hizo poniéndole más de uno de los requisitos que estaban en el artículo. Entonces, hoy tenemos compatriotas -a texto expreso de la Constitución- hijos de uruguayos nacidos en el exterior, que tienen derecho a la nacionalidad, no a la ciudadanía, que llegan al Uruguay y entran en un limbo jurídico en el que van a la Corte Electoral y no pueden sacar credencial ni presentarse a un empleo público, porque hasta ese momento son ciudadanos extranjeros ya que vienen con pasaporte extranjero. Por eso considero que deberíamos hacer algo más avanzado.

Puedo discutir si, desde el punto de vista cívico, le damos derecho a votar a quienes viven en el exterior -ya ha estado en discusión-, pero no debería estar en discusión cuál es la definición de un hijo de uruguayos nacido en el exterior. Considero que el avecinamiento tendría que ser dado de manera facilitadora.

Les pido que este año sigan el debate de este tema, que fue analizado en la Comisión de Asuntos Internacionales.

En la última reunión a la que asistimos, tuvimos un intercambio con el señor Diputado Trobo, quien entendía que había que extender la nacionalidad a un hijo de uruguayos nacido en el exterior, sin necesidad de que se avecinara. El problema que hay con eso es que hay intérpretes de la Constitución que dicen que ni aunque una persona naciera en la legación en Londres podría tener de por sí la ciudadanía.

Lo que quiero con este proyecto -ya lo he planteado en mi bancada de Diputados y de Senadores, y en la Cancillería- es que sigamos simplificando la Ley Nº 16.021, es decir que en el caso de un hijo de uruguayos nacido en el exterior, se entenderá por avecinamiento haber entrado al país con un documento extranjero y haber permanecido más de noventa días exclusivamente.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Yo no establecería ese plazo.

SEÑOR BAYARDI.- ¡Mejor aún! El problema es el siguiente, y lo sé porque me comprenden las generales de la ley porque ahora tengo una nieta en el exterior, que es una beba, hija de padre y madre uruguayos. Cuando en el futuro ella entre a Uruguay para vivir con el abuelo, quiero que pueda ir ante el Ministerio del Interior a pedir la cédula y, si un funcionario medio retobado le pregunta por qué, pueda contestar: "Porque se me canta, porque mi papá y mi mamá son uruguayos, y tengo derecho a tener la cédula". Y cuando vaya ante la Corte Electoral a pedir la credencial, si le preguntan por qué la quiere, ella pueda contestar: "Porque se me canta, porque soy hija de uruguayos. Aquí están las Partidas de Nacimiento de mi papá y mi mamá", y no habría que pedir absolutamente más nada. Eso hace la diferencia, porque si le pido todo lo que se exige acá, le estoy pidiendo casi lo mismo que a un ciudadano extranjero que no es hijo de padre y madre uruguaya.

Entonces, como en su oportunidad perdí la discusión, no porque no se compartiera el criterio -que se comparte-, sino por un problema de oportunidad, y como se había logrado acuerdo en el Senado en este sentido de la oportunidad, yo acepté no complicar las cosas acá cuando viniera el proyecto que acordaran los Senadores. De todas maneras, el año que viene voy a presentar una modificación a esta ley -con la pretensión de que sea definitiva- determinando que alcanza con avecinarse y manifestar en el Ministerio del Interior la voluntad de permanecer más de noventa días, para obtener el derecho establecido en el artículo 74 de la Constitución.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Con el señor Diputado Borsari Brenna hemos conversado el tema y estamos de acuerdo con lo que acaba de expresar el señor Diputado Bayardi. La Constitución no establece ningún requisito al respecto y, por lo tanto, no deberían plantearse en la ley si la Carta no lo exige.

En consecuencia, corresponde dictar una norma de una flexibilidad absoluta, según la cual únicamente importe la voluntad de reclamar la ciudadanía.

Asimismo, más allá del acuerdo que hubo en el Senado, me parece que deberíamos redactar y votar ahora esa disposición.

SEÑOR MICHELINI.- Principio tienen las cosas. En la primera Legislatura en que participé, redacté un proyecto por el que se flexibilizaban en forma importante estos criterios. Asimismo, en la Legislatura anterior, un proyecto del Senador Michelini fue aprobado en la Cámara de Senadores, estuvo en esta Comisión durante cuatro años y medio, y no fue resuelto afirmativamente. Me parece que el hecho de haberlo incorporado en la Rendición de Cuentas sirvió como disparador para excitar la atención de los señores legisladores, a los efectos de tener un proyecto con media sanción. Por consiguiente, soy partidario de votar esta iniciativa sobre tablas, como expresé.

Coincido con el señor Diputado Bayardi en cuanto a legislar y solucionar algunos de los problemas interpretativos que ha tenido este tema del avecinamiento, entre otras cosas, porque la Corte Electoral no solo se arrogó el derecho de interpretar el texto legal vigente de la Ley Nº 16.021, incluyéndole condiciones acumulativas -además de tener que estar durante un plazo, había que reunir algunas otras condiciones-, sino que además estableció lógicas absurdas. Por ejemplo, si un estudiante estaba cursando estudios aquí y hacía un viaje a Buenos Aires, eso ya cancelaba el plazo y este debía comenzar a computarse nuevamente.

En fin, creo que al aprobar este proyecto de ley, vamos hacia una flexibilización.

Además, no sé por qué razón esta reglamentación del artículo 74 de la Constitución mueve resortes de algunos niveles muy conservadores de la sociedad uruguaya que no quieren que la lógica de avecinamiento sea más abierta, como si la humanidad entera estuviera deseando obtener la ciudadanía uruguaya, cuando obviamente no es así.

Por lo tanto, luego de dejar esta constancia, sugiero que la semana próxima, a pesar de que el señor Presidente no esté en la Comisión, votemos afirmativamente este proyecto para que se convierta en ley antes de que se cierre el Período legislativo.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Coincido con los señores Diputados Bayardi e Iturralde Viñas en cuanto a que el artículo 74 de la Constitución es bien flexible. Esta norma no establece ningún requisito, salvo el hecho de avecinarse en el país. ¿Cómo se acredita eso? Con la sola voluntad de inscribirse en el Registro Cívico.

Yo no tengo dudas sobre el acuerdo y respecto a que este proyecto vaya en el sentido de facilitar las cosas, pero si bien puede flexibilizar lo que actualmente pasa en la Corte Electoral, establece algunos requisitos que me gustaría comentar. Por ejemplo, del lado del mostrador del burócrata que está recepcionando la solicitud, ¿qué significa "la permanencia en el país por un lapso superior a tres meses"? Que la persona que viene a hacer uso del artículo 74 tiene que traer recibos de una sociedad médica, de alquiler, de luz, de agua o de lo que sea de los tres meses anteriores. Ya eso es una tranca.

No me niego a este camino si después se va a una solución más simple y flexible pero, bajo mi punto de vista, la interpretación del artículo 74 debe ser bien clara. Dice: "[...]por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico". Es decir que por la sola voluntad de que una persona vaya a inscribirse, el funcionario debe darle la calidad de ciudadano oriental, como establece la Carta.

Por lo tanto, si el señor Diputado Bayardi va a elaborar algún proyecto, con mucho gusto, me ofrezco para acompañarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que yo quisiera cuidar las formas. Explico por qué, y tiene que ver un poco con lo expresado por el señor Diputado Michelini. Esto fue un proceso de negociación en el Senado, donde todos los que estamos en esta Comisión tenemos correlato. Sé que en esta conversación estuvieron presentes los Senadores Penadés, Gallinal, Pasquet y Amorín. Con aquellos con quienes tengo más relacionamiento hablé, es decir, con los Senadores Penadés, Gallinal y Amorín. El Senador

Penadés me dijo que estaba de acuerdo. Después, se ve que como había un objetivo que era desglosar este tema de la Rendición de Cuentas, hubo un acuerdo de votar primero esto, mandarlo, y votar ese mismo día la Rendición de Cuentas.

Yo no quiero estimular el no cumplimiento del acuerdo. Si lo que nos mandaron se convierte en ley, ya es un avance respecto a lo que teníamos, pero es de honestidad intelectual avisar que también tengo acordado con la bancada de Senadores -también está avisada la bancada de la Cámara de Diputados- que en marzo del próximo año hay que saldar definitivamente este tema.

SEÑORA TOURNÉ.- Quiero dejar una constancia.

Estoy de acuerdo y soy promotora de que se lleven adelante acuerdos y de respetarlos, una vez que se alcanzan, pero también quiero decir que si los partidos aquí representados, luego de la exploración que se va a hacer durante esta semana, encuentran pertinente recoger su idea y ello no rompiera o trastornara el acuerdo, deberíamos resolver esto porque por algo somos un sistema bicameral. Muchas veces, proyectos salidos de la Cámara de Diputados fueron cambiados por el Senado sin consultar absolutamente a nadie, como es su potestad, a mi juicio, en algunos casos, para empeorarlos, y luego en la otra Cámara se deben votar o no las modificaciones.

Así que yo haría una exploración más completa. Si el acuerdo nos atrapa, bien: votémoslo; reconozco que es un paso. Si hay posibilidad de ampliarlo a la inclusión de la justísima propuesta del señor Diputado Bayardi, yo propongo que también se lleve a cabo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo con la señora Diputada Tourné. No quise decir cómo proceder. Dejé abiertos ambos caminos y sobre eso discutiremos.

Quiero dar cuenta de una nota enviada a la Comisión por el Presidente de la Cámara, Diputado Luis Lacalle Pou. Dice así: "Señor Presidente de la Comisión de Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, José Bayardi.- Por la presente solicito a usted el desarchivo de la Carpeta 983 de 1996 que fuera archivada en el año 2004 por aplicación del artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Representantes.- Motiva la presente solicitud el hecho de considerar importante que la Comisión que usted preside vuelva a abordar la temática referida en la citada carpeta". La carpeta hace referencia a normas sobre contrato de construcción y responsabilidad decenal.

Por lo tanto, pongo a consideración de la Comisión si esta carpeta se desarchiva.

SEÑOR ORRICO.- Creo que es muy importante tratar el tema relativo a responsabilidad decenal lo más rápido posible; me refiero a la legislación en materia de responsabilidad de arquitectos y de constructores. Aclaro que no tengo ninguna empresa constructora ni nada por el estilo. Todo el sistema de responsabilidad decenal viene de un momento de la construcción en el país totalmente distinto al que tiene ahora. Por ejemplo, existen "kits" que se compran y se instalan, sobre los que, en realidad, el responsable no debería ser el arquitecto, sino el que los fabrica, y a veces se puede ofrecer un material que es menos noble y que, por lo tanto, no se puede garantizar por diez años, y no puede ser que eso, lisa y llanamente, no se permita. No digo para las cuestiones de estructura porque no corresponde, pero si un individuo quiere hacer un parrillero y el arquitecto o el constructor le dice: "Tenemos dos posibilidades: lo hacemos de lapacho y dura toda la vida o lo hacemos de madera de eucaliptus y dura cuatro o cinco años", no lo puede hacer, porque con el sistema actual, durante diez años el técnico se tiene que hacer responsable de lo que utilizó, aun cuando el otro haya estado de acuerdo.

Por eso, me parece muy interesante la iniciativa del Diputado Lacalle Pou. A principio de este año, traté de impulsar en mi bancada que esto se hiciera. De manera que me parece que es hora de empezar a considerarlo; han pasado 140 o 150 años y hay que poner al día algunas cosas.

SEÑOR MICHELINI.- Estoy de acuerdo en acompañar la iniciativa. Coincido con el señor Diputado Orrico en que la legislación vigente es de otra época, sin perjuicio de que lo cierto es que todo el proceso constructivo es muy complejo, que tiene impactos en el futuro desde el que se diseña el

proyecto o el anteproyecto y, por lo tanto, habrá que legislar con muchísimo cuidado a los efectos de garantizar las responsabilidades. En definitiva, aquí hay una defensa del consumidor que desconoce la técnica y el arte de la construcción y la arquitectura.

Más allá de esto, para adelantar camino -porque no vamos a legislar sobre este tema antes del 15 de diciembre-, propongo que una vez desarchivado, si la Cámara acompaña la voluntad de esta Comisión, se tome contacto con las Cátedras de arquitectura y de derecho, para pedir asesoramiento sobre este tema, que es muy importante, pero también muy complejo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor Diputado Lacalle Pou.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—— Se pasa a considerar el asunto que figura en duodécimo término del orden del día: "Asuntos aprobados por la Cámara de Senadores en esta Legislatura".

En primer término, corresponde analizar el proyecto de ley relativo a "Inmueble padrón Nº 3357 del departamento de Montevideo. Se desafecta del patrimonio del Banco Central del Uruguay y se afecta al del Ministerio de Educación y Cultura".

SEÑOR MICHELINI.- El informe de la escribana Vico Costas es claro en el sentido de que la documentación que tuvo a la vista es correcta. Simplemente, por una cuestión obvia, sostiene que debería verificar que los certificados registrales estén al día. A nosotros eso no nos corresponde, pero es lógico que ella como profesional notarial lo requiera, ya que cubre su responsabilidad.

Reitero: lo que dice la escribana es que la documentación que tuvo a la vista debería ser complementada por los certificados registrales. A nosotros, como Comisión asesora de la Cámara, no nos corresponde ver esos certificados. Una vez que esta iniciativa se convierta en ley, la parte interesada deberán pedir los certificados correspondientes a los efectos de asentarlos en la escritura.

Por lo tanto, estoy en condiciones de votar este proyecto de ley.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Coincido con el señor Diputado Michelini en que este es un requisito que deberá llenar el organismo correspondiente cuando se vaya a realizar la escritura.

En consecuencia, creo que la Comisión está en condiciones de aconsejar a la Cámara la aprobación de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo único del proyecto.

(Se lee)

—— En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar al miembro informante.

SEÑOR ORRICO.- Propongo que sea el señor Diputado Borsari Brenna.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en nueve: AFIRMATIVA.

Se pasa a considerar asuntos varios.

SEÑORA TOURNÉ.- Aprovechando el ritmo vertiginoso de aprobación de proyectos de la Comisión -que me parece muy bien- y considerando el tiempo que hace que algunas iniciativas están a estudio, voy a insistir en expedirnos sobre el asunto que figura en quinto término del orden del día y que tiene que ver con "Licencias por maternidad y por paternidad. Normas para la actividad privada".

Quiero aclarar que hace casi dos años -no meses- que este proyecto está a estudio de la Comisión.

Es insustentable la discriminación de que son efecto las mujeres de la actividad privada, que tienen para dar de lactar a sus hijos una hora mientras que las de la actividad pública tienen medio horario. Yo quisiera saber si hay algún sustento legal en esto, porque es una absoluta, total y aberrante discriminación de las trabajadoras privadas.

Además, están desconsiderados los padres.

Por otro lado, se están haciendo campañas por todas partes sobre la importancia de la lactancia materna, con la cual estoy absolutamente de acuerdo por infinitos motivos. Lo mínimo sería otorgar seis meses de lactancia a los niños, aunque hoy todos los pediatras a nivel internacional coinciden en que debería llegar a un año.

Entonces, pregunto cuál es el sustento de la normativa vigente.

Esta iniciativa viene siendo presentada desde 2001, pero nunca logró consenso para aprobarse; no sé cuál es el motivo, todavía no entendí por qué. Por eso, al analizarla pude ver que existen algunos errores. Por ejemplo, en 1999 hubo una modificación legislativa, que no fue considerada en el proyecto que tenemos a estudio.

Por lo tanto, solicito acelerar y priorizar el tratamiento de este tema, que hace meses está en el orden del día. La semana próxima voy a presentar un texto alternativo de acuerdo con la legislación vigente en nuestro país para que sea considerado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tomamos nota de su propuesta.

SEÑOR ORRICO.- Quiero hacer referencia a una comunicación del Ministerio de Turismo y Deporte que hemos recibido, relativa a la designación de una Plaza de Deportes en la ciudad de Salto con el nombre de "José Leandro Andrade", deportista que fue considerado la maravilla negra en la olimpíada de Colombes, y tiene más que merecido que se lo recuerde.

Me parece que no hay objeciones de ningún tipo para aprobar esta iniciativa, dado que se han hecho las consultas pertinentes y llegaron las respuestas. Tal vez no corresponda tratarla en el día de hoy, pero debemos tenerla en cuenta para seguir alimentando a la Cámara con proyectos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tal como acaba de manifestar el señor Diputado Orrico, llegó a la Comisión el informe que habíamos solicitado al Ministerio de Turismo y Deporte con respecto a este tema.

SEÑOR ORRICO.- El informe de la Asesoría Jurídica de la Dirección Nacional de Deporte, de fecha 25 de octubre, señala ya en la primera página: "De los antecedentes que se adjuntan surge que no existen objeciones al respecto; [...]".

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero aclarar que voy a hacer ver al Poder Ejecutivo que las consultas que le hacemos deben venir firmadas por los señores Ministros porque, de lo contrario, corremos el peligro de que nos conteste el portero que, en este caso, podría ser familiar de José Leandro Andrade. En esta oportunidad es insólita la documentación que se nos ha enviado.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quiero decir que estoy de acuerdo con votar ahora el proyecto relativo a la designación de la Plaza de Deportes Nº 1 de Salto, con el nombre "José Leandro Andrade".

En segundo término, en cuanto a la nota que envía la Dirección Nacional de Deporte, me llama la atención que la Cámara acepte una respuesta de este tipo. Esta nota debería venir firmada por el Ministro o por el Subsecretario, entre otras cosas, por una cuestión de cortesía. Me parece inaceptable que sea una asesora jurídica la que nos responda. Entonces, propongo que hagamos el seguimiento administrativo de este tema para comprobar si ha habido alguna irregularidad. Tal vez en nuestra copia no consta un pase del Ministro. En esta ocasión esta irregularidad no genera dificultades, pero en otros asuntos podríamos tener problemas institucionales.

En conclusión, pido que se vote el proyecto y que se haga esa investigación a efectos de que la Presidencia de la Cámara tome conocimiento de la irregularidad administrativa de este trámite.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Hace algún tiempo el Diputado Aníbal Pereyra mencionó la voluntad de que la Comisión trate este proyecto. En consecuencia, hicimos las consultas con el Gobierno Departamental de Salto y con el Diputado Marcelo Bistolfi, de ese departamento. A su vez, ellos hicieron las consultas que entendieron pertinentes y nos manifestaron su beneplácito en que esta iniciativa sea aprobada

Por lo tanto, si la Comisión entiende conveniente votar este proyecto ahora, el Partido Colorado está en condiciones de hacerlo.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Nosotros también dejamos constancia de que estamos en condiciones de votar el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo único.

(Se lee)

—— Cabe aclarar que la parte final del artículo debe decir: "dependiente del Ministerio de Turismo y Deporte".

En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar al miembro informante.

SEÑOR MICHELINI.- Propongo al señor Diputado Orrico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Ocho en nueve: AFIRMATIVA.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quiero solicitar a la Comisión que considere la inclusión en el orden del día de varios proyectos, algunos de los que hemos hablado anteriormente y otros que están radicados y a los que no nos hemos referido.

Uno de los proyectos figura en la Carpeta Nº 890/2011 y está relacionado con el "Estatuto de las víctimas, causahabientes y damnificados de delitos". Se trata de un tema sobre el que ya hemos hablado en esta Comisión. Solicitamos que en la comparecencia del señor Ministro del Interior se incluya este tema porque hemos visto manifestaciones públicas del Ministerio en ese sentido. De ser posible, nos gustaría que el proyecto fuera considerado antes de terminar este período legislativo.

Hay otros dos proyectos que tienen que ver con la protección de los animales. Uno, la Carpeta 237/2010, de autoría del señor Diputado Gloodtdofsky: "Equinos y carros tirados por equinos" y, el otro, de nuestra autoría, la Carpeta Nº 1174/2011, "Tenencia responsable de animales". Además, en este último proyecto coincidimos con el señor Diputado Michelini en trabajar en aras de buscar alguna modificación a la ley vigente

Reiteramos nos gustaría que se incluyeran en el orden del día.

SEÑOR MICHELINI.- En cuanto a estos dos últimos proyectos mencionados por el señor Diputado Cantero Piali, sugeriría que se enviaran a la Comisión Nacional Honoraria de Bienestar Animal para su informe. En cuanto al relacionado con los equinos, sería conveniente mandarlo al Ministerio de Educación y Cultura, para que lo envíe a la Comisión de Asuntos Ecuestres, una Comisión creada por decreto, multiinstitucional, pero que gira bajo la órbita de esa Cartera.

Digo esto a los efectos de ir ganando tiempo y porque considero que es importante que nos den su visión del tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el trámite propuesto por el señor Diputado Michelini.

Se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Con respecto a la incorporación de los proyectos en el orden del día, debo decir que tenemos el Código General del Proceso, que hay que terminarlo y que debemos hacerlo antes de que finalice el período.

Asimismo, tenemos el proyecto referido a la licencia por maternidad y paternidad, presentado por la señora Diputada Tourné.

También hay una iniciativa -es un compromiso- relacionada con la restitución de personas menores, que son normas que hacen al marco de un convenio internacional que hay que incorporar a nuestra legislación.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Con respecto al último proyecto que acaba de mencionar y que figura en cuarto término del orden del día, queremos expresar que el Partido Colorado está en condiciones de aprobarlo ahora si la Comisión lo entiende pertinente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este punto se va a estar tratando a la brevedad, porque existe el compromiso para ello.

No vamos a empezar este año, pero ya conocemos la demanda sobre el tratamiento del proyecto sobre el Código Penal. Considero que a partir del próximo año deberíamos abocarnos a él.

Por otra parte, hay normas que fueron aprobadas por la Cámara de Senadores y pediría que las consideráramos porque ya tienen media sanción. Recuerden que armamos el orden del día incluyendo los

temas que ya tienen media sanción con el fin de acelerarlos y evitar que duerman en una Cámara proyectos que pueden llevarse adelante.

Se levanta la reunión.